

Совет Безопасности

Distr.: General
14 June 2018
Russian
Original: English

О прогрессе в деле урегулирования на Кипре

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. В своей резолюции 2398 (2018) Совет Безопасности продлил мандат Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре и просил Генерального секретаря представить к 15 июня 2018 года доклад о прогрессе в деле урегулирования. Кроме того, Совет Безопасности настоятельно призвал стороны и всех вовлеченных участников подтвердить свою политическую волю и приверженность урегулированию под эгидой Организации Объединенных Наций. Совет выразил также свою полную поддержку усилиям моей миссии добрых услуг по дальнейшему оказанию помощи сторонам, если они примут совместное решение возобновить переговоры, проявив необходимую политическую волю.

2. В настоящем докладе о моей миссии добрых услуг на Кипре рассматриваются события, произошедшие в период с 12 августа 2017 года по 12 мая 2018 года. В нем приводится также новая информация о мероприятиях, проведенных миссией под руководством заместителя моего Специального советника Элизабет Спехар.

II. Ход переговоров

3. В предыдущем докладе о работе моей миссии добрых услуг на Кипре (S/2017/814) содержался обзор хода и результатов переговоров об урегулировании за период с 15 мая 2015 года по 11 августа 2017 года. С тех пор официальные контакты между двумя сторонами были минимальными. В отчетный период состоялась всего одна неофициальная встреча между г-ном Анастасиадисом и г-ном Акынджи и не было проведено ни одного официального совещания на уровне переговорщиков, переговорных групп или рабочих групп экспертов.

4. Когда в сентябре 2017 года в Нью-Йорке я встретился с обоими руководителями в двустороннем порядке, я вновь заявил о приверженности Организации Объединенных Наций делу урегулирования на Кипре, в том числе о моей готовности оказывать добрые услуги обеим сторонам в целях возобновления переговоров, как только они изъявят желание продолжить взаимодействие. В отчетный период я также находился на связи со старшими представителями государств-гарантов.

18-09042 (R) 200618 200618





5. В моих беседах как с кипрскими руководителями, так и с гарантами я неизменно выражал готовность Организации Объединенных Наций поддерживать этот процесс, если и когда они изъявят необходимую политическую волю и будут готовы возобновить конструктивный диалог.

6. В отчетный период заместитель моего Специального советника по Кипру продолжала проводить отдельные встречи с каждым из двух лидеров. Г-н Анастасиадис неоднократно подтверждал свою публично заявленную позицию, выражая готовность вести переговоры на основе рамок, предложенных мною на возобновленной Конференции по Кипру в Кран-Монтане, Швейцария, если будут предприняты надлежащие шаги по подготовке к возможному возобновлению работы Конференции, в том числе посредством челночной дипломатии. При этом он указывал, что ни о каких переговорах не может быть и речи до тех пор, пока в исключительной экономической зоне Кипра продолжаются «турецкие провокации».

7. Г-н Акынджи, со своей стороны, также подтвердил намерение придерживаться рамочного документа из шести пунктов, представленного мною в Кран-Монтане 30 июня 2017 года, для урегулирования основных нерешенных вопросов стратегического пакета. В то же время он сообщил, что не будет участвовать в «ничем не ограниченных» переговорах, и заявил о своей готовности вступить в переговоры, «ограниченные четкими временными рамками, хорошо организованные и ориентированные на конкретные результаты».

8. Что касается государств-гарантов, то в своих публичных заявлениях после июля 2017 года Турция, ссылаясь на исход конференции в Кран-Монтане и неудачи прошлых лет, выражала сомнения относительно возможности достижения урегулирования на основе установленных параметров. Тем не менее Турция вновь выступила в поддержку «долгосрочного урегулирования» кипрского вопроса. Греция, в свою очередь, вновь подтвердила свою приверженность нахождению справедливого и прочного решения кипрской проблемы на основе резолюций Совета Безопасности и рамочного документа, предложенного мною в Кран-Монтане. И наконец, Соединенное Королевство также заявило о своей решительной поддержке всеобъемлющего урегулирования и подтвердило свою готовность внести свой вклад в достижение этой цели.

9. 7 января 2018 года в северной части острова прошли «парламентские» выборы. Затем Республика Кипр провела президентские выборы, которые прошли в два тура 28 января и 4 февраля и по результатам которых действующий президент г-н Анастасиадис был избран на второй срок. У обеих сторон была некоторая надежда на то, что после завершения выборов стороны смогут приступить к обсуждению возможного возобновления переговоров.

10. Однако в начале 2018 года стала нарастать напряженность вокруг операций в углеводородной отрасли. Наиболее серьезный инцидент произошел 9 февраля, когда турецкие военные корабли блокировали итальянской энергетической компании доступ в район запланированных буровых работ в исключительной экономической зоне Кипра. В середине марта буровое судно компании покинуло восточное Средиземноморье, так и не получив возможности провести запланированное поисково-разведочное бурение.

11. При поддержке заместителя моего Специального советника 16 апреля в районе, охраняемом Организацией Объединенных Наций, состоялась неофициальная встреча двух лидеров. Оба лидера подчеркнули, что эта встреча не означает возобновления переговоров, но она дала сторонам возможность прояснить текущие позиции друг друга по кипрскому вопросу.

12. В конце этой неофициальной встречи лидеры подтвердили, что они по-прежнему в тупике. Тем не менее этот разговор был признан важным и необходимым, ведь со времени их последнего прямого контакта прошло более девяти месяцев. Как было отмечено в заявлении, сделанном заместителем Специального советника по итогам встречи, в ходе двухчасового обсуждения с глазу на глаз между лидерами состоялся честный и откровенный обмен мнениями.

13. Через две недели после этой неофициальной встречи 30 апреля г-н Акынджи выступил с публичным заявлением, в котором он сказал: «Если кипрско-греческая сторона готова принять рамочный документ Гутерриша в том виде, в каком он был представлен и без каких-либо искажений, давайте объявим его стратегическим пакетным соглашением». Он добавил, что подобное объявление позволит провести предметные переговоры, поскольку они будут иметь целью урегулировать вопросы, не охваченные стратегическим соглашением. В своем ответном письменном заявлении, опубликованном 2 мая, г-н Анастасиадис отметил, что если г-н Акынджи принимает предложенный рамочный документ «в том виде, в котором он был представлен сторонам 4 июля 2017 года, то это позитивный сдвиг». Он призвал г-на Акынджи и «в первую очередь Турцию» «уточнить, принимают ли они» конкретные положения рамочного документа, касающиеся безопасности и гарантий и иностранных войск. За этими заявлениями последовали и другие публичные высказывания обеих сторон, из которых можно было сделать вывод о том, что лидеры расходятся в своем понимании некоторых аспектов рамочного документа. В предстоящие недели через посредство одного из старших должностных лиц Организации Объединенных Наций я намерен инициировать процесс консультаций, в ходе которых обе стороны получат возможность официально прояснить свои позиции по этому вопросу.

Другие аспекты

14. После закрытия Конференции по Кипру стороны не предпринимали сколь-нибудь заметных усилий для подготовки общественного мнения к новому раунду переговоров. Интерес к кипрской проблеме заметно поубавился, поскольку граждане с обеих сторон, судя по всему, разуверились в возможности ее скорого урегулирования. Несмотря на неоднократные призывы к этому со стороны международного сообщества руководители не предприняли никаких новых шагов по укреплению доверия, даже имея возможности для реализации ряда подобных инициатив как совместно, так и в одностороннем порядке.

15. Вместе с тем оба лидера неоднократно подчеркивали свою заинтересованность в продолжении важной работы технических комитетов по сотрудничеству между общинами в целях улучшения повседневной жизни киприотов. Оба лидера периодически проводят двусторонние обсуждения со своими соответствующими координаторами по делам технических комитетов, чтобы быть в курсе того, как продвигается их работа. Хотелось бы, чтобы лидеры уделяли больше внимания деятельности комитетов. С июля 2017 года никаких заметных изменений в работе комитетов не произошло. Те из них, которые изначально работали хорошо, продолжают делать это, тогда как другие по-прежнему менее эффективны или не заседают вообще. Такая ситуация сложилась под воздействием различных факторов, включая отсутствие материально-технической поддержки и ограниченный характер институциональной поддержки их работы. В качестве позитивного сдвига следует отметить, что в последнее время лидеры уделяют особое внимание ускорению работ по обустройству двух новых контрольно-пропускных пунктов с намерением открыть их в течение ближайших нескольких месяцев. Соответствующий план был объявлен в 2015 году и принят к исполнению Техническим комитетом по контрольно-пропускным пунктам.

16. Совет Безопасности неоднократно обращал внимание на общее отсутствие усилий с обеих сторон по проведению информационной работы в своих общинах и на то, что гражданское общество практически не представлено на самих переговорах по урегулированию. Многие киприоты и независимые наблюдатели считают, что переговорный процесс, да и мирный процесс в целом, проистекает на большом отдалении от общественности.

17. Несмотря на это, наблюдался рост числа субъектов гражданского общества, играющих все более активную и заметную роль в общественной дискуссии, особенно в ходе решающих заключительных этапов последнего раунда переговоров. Хотя их было немного, они стремились расширить круг участников дискуссии и вовлечь в нее своих соответствующих политических лидеров. Следует также отметить различные инициативы по преодолению разрыва между переговорным процессом и общественностью посредством налаживания диалога между представителями конкретных секторов или конкретными субъектами с обеих сторон. Среди этих инициатив — Программа межрелигиозного сотрудничества в поддержку кипрского мирного процесса, реализуемая при поддержке посольства Швеции; продолжающийся диалог между политическими партиями при содействии посольства Словакии; и обсуждения «за круглым столом» с участием представителей деловых кругов, организованные посольством Германии.

III. Деятельность миссии добрых услуг

18. В течение последних месяцев заместитель моего Специального советника и сотрудники моей миссии добрых услуг регулярно встречались с лидерами политических партий, представителями организаций гражданского общества, женскими группами, религиозными лидерами, членами дипломатического сообщества, представителями европейских органов и другими ключевыми субъектами. Все участники этих встреч выражали обеспокоенность по поводу отсутствия прямых и регулярных контактов между руководителями и по поводу нарастающего разочарования жителей острова в мирном процессе. В обеих общинах налицо заметное снижение ожиданий общественности относительно возможного возобновления переговоров.

19. Заместитель моего Специального советника и сотрудники моей миссии добрых услуг продолжали также поддерживать связи и координировать свою деятельность с учреждениями-партнерами, включая Европейский центральный банк, Европейскую комиссию, Европейский банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд и Всемирный банк. Несмотря на то, что некоторые учреждения сократили или переориентировали свое присутствие на Кипре, что явилось прямым следствием того, что переговоры не ведутся, все партнеры заявляют о своей готовности продолжать творчески исследовать возможные направления действий в рамках подготовки к выработке будущего соглашения об урегулировании и его осуществления.

20. Канцелярия Специального советника воспользовалась этим периодом обдумывания также для самоанализа и обобщения извлеченных уроков. Под руководством заместителя моего Специального советника моя миссия добрых услуг провела масштабные мероприятия по проверке ведения отчетности, анализу внутренних операций и систематизации накопленного опыта с целью поразмыслить над итогами последних трех лет переговоров, исследовать аспекты, по которым удалось добиться сближения позиций, и выявить потенциальные возможности для совершенствования процесса, если стороны примут совместное решение возобновить переговоры.

IV. Замечания

21. По прошествии десяти месяцев с момента закрытия возобновленной Конференции по Кипру в Кран-Монтане никаких новых шагов в направлении урегулирования предпринято не было. Несмотря на беспрецедентные успехи, достигнутые в ходе последнего раунда переговоров, сложившаяся на сегодняшний день тупиковая ситуация заставляет жителей острова еще больше умерить свои ожидания. Это привело к снижению уровня доверия между руководителями и их соответствующими общинами, а также между всеми сторонами в целом.

22. В ходе самого последнего раунда переговоров два лидера достигли ряда важнейших результатов, и еще даже до прибытия в Кран-Монтану им удалось договориться по многим из ключевых аспектов урегулирования. Руководители выработали общее видение будущего Кипра в качестве двухзональной, двухобщинной федерации с политическим равенством и эффективным механизмом принятия решений, с полноценным членством в Европейском союзе, и они добились успехов в урегулировании имущественных и территориальных вопросов. На Конференции по Кипру, проведенной в январе 2017 года в Женеве, стороны подчеркнули необходимость изыскания взаимоприемлемых решений в отношении безопасности и гарантий с учетом обеспокоенности обеих общин и при соблюдении основополагающего принципа, согласно которому безопасность одной общины не может обеспечиваться в ущерб безопасности другой.

23. Оба руководителя и их переговорные группы также уделяли пристальное внимание экономическим аспектам урегулирования. Некоторые независимые эксперты особо отмечают, что более широкие возможности и выгоды, вытекающие из всеобъемлющего урегулирования, будут способствовать ускорению экономического роста в обеих общинах и повышению его устойчивости. Если урегулирование будет достигнуто, более высокие темпы экономического роста приведут к увеличению среднего уровня дохода населения и, как следствие, к повышению жизненного уровня и конвергенции доходов как между двумя общинами, так и в сравнении с показателями стран Европейского союза с более высоким уровнем дохода.

24. Логическое обоснование урегулирования на основе параметров, предложенных Организацией Объединенных Наций, и с учетом уже проделанной работы сохраняет убедительность. Я по-прежнему уверен в том, что всеобъемлющее урегулирование принесет существенную пользу и создаст широкие возможности для обеих общин и будет способствовать укреплению мира и стабильности во всем регионе. В стратегическом и политическом плане урегулирование будет способствовать устранению ущерба, причиненного десятилетиями раскола и недоверия, снижению напряженности, чреватой конфликтом, и налаживанию добрососедских отношений между исторически соперничающими друг с другом странами восточного Средиземноморья.

25. Как я отметил в моем предыдущем докладе, я твердо убежден в том, что для успеха столь сложного и деликатного в политическом отношении процесса при решении конкретных ключевых вопросов необходимо будет придерживаться сбалансированного и комплексного пакетного подхода. Если стороны примут совместное решение возобновить переговоры, то внесенный мною на рассмотрение в Кран-Монтане рамочный документ из шести пунктов мог бы послужить основой для переговоров, направленных на достижение стратегического соглашения и подготовку почвы для всеобъемлющего урегулирования. Предложенные рамки включали элементы, касающиеся вопросов территории, политического равенства, собственности, одинакового обращения и безопасно-

сти и гарантий. Представляя этот документ, я стремился помочь сторонам урегулировать основные остающиеся спорные моменты в их взаимосвязи и облегчить задачу согласования вопросов, относящихся к разным тематическим разделам.

26. В 2018 году исполняется десять лет с момента создания двухобщинных технических комитетов, отвечающих за осуществление мер по укреплению доверия, направленных на улучшение повседневной жизни киприотов и расширение взаимодействия между ними. Я рекомендую обоим руководителям удвоить свои усилия по оказанию поддержки учрежденным при их содействии техническим комитетам и продолжать свою работу по осуществлению мер укрепления доверия, согласованных ими в 2015 году. В частности, я настоятельно призываю обе стороны в полном объеме исполнить принятое лидерами на себя обязательство ускорить работы по обустройству контрольно-пропускных пунктов в соответствии с договоренностью, достигнутой в 2015 году, и открыть эти пункты без дальнейшего промедления. Я рекомендую также лидерам продолжать осуществление односторонних мер укрепления доверия, которое могло бы положительно сказаться на общей обстановке на острове и могло бы способствовать восстановлению взаимного доверия как за столом переговоров, так и в отношениях между общинами.

27. Процесс переговоров по урегулированию на Кипре традиционно носит закрытый характер. Такая практика была установлена с тем, чтобы дать руководителям пространство для маневра при согласовании непростых компромиссных решений за столом переговоров. В то же время она ограничивает их возможности в плане информирования общественности о достигнутых успехах и подготовки жителей обеих общин к последующему соглашению. В этой связи я настоятельно призываю лидеров подумать о механизмах, которые позволили бы им в случае возобновления переговоров сохранить конфиденциальность процесса и вместе с тем наладить работу с общественностью и информировать ее, с тем чтобы обе стороны смогли своевременно подготовить свои общины к исходу этого процесса.

28. Еще один вопрос, поднятый в связи с переговорами в ходе предыдущих раундов, касался вовлечения гражданского общества и других субъектов в процесс урегулирования. Хотя оба руководителя и их представители на переговорах поддерживают связи со своими соответствующими общинами независимо друг от друга, в процессе урегулирования изначально не были предусмотрены какие-либо формальные каналы обратной связи с населением или инициативы, в рамках которых запрашивалось бы мнение общественности или проводились консультации с нею по аналогии с каналами и инициативами, используемыми в контексте других мирных процессов. Я считаю, что, если переговоры возобновятся, будет необходимо активизировать участие в этом процессе гражданского общества, особенно женских групп и молодежи, с тем чтобы их голоса были услышаны и чтобы они могли играть решающую роль в мобилизации поддержки мирного процесса среди широкой общественности. В этой связи я настоятельно призываю обоих лидеров рассмотреть возможность оказания существующим инициативам, направленным на поддержание двухобщинного диалога между различными слоями общества и группами, содействия в деле мобилизации общественной поддержки и вовлечения общественности в мирный процесс.

29. В ходе последнего раунда переговоров женщины, включая заместителя моего Специального советника и сотрудниц моей миссии добрых услуг, в целом были хорошо представлены в составе обеих переговорных групп и внесли существенный вклад в проведение переговоров. Такая всеохватность заслуживает

высокой оценки, и в случае возобновления процесса ее следует и впредь укреплять. Вместе с тем присутствие женщин за столом переговоров — это лишь один аспект программы Совета Безопасности по вопросу о женщинах и мире и безопасности, и оно необходимо для достижения всеобъемлющего, справедливого и устойчивого мирного урегулирования. Процесс должен быть организован таким образом, чтобы в нем принимали участие также женщины, представляющие гражданское общество, и существенные положения будущего соглашения должны учитывать гендерную проблематику, с тем чтобы оно отражало интересы и потребности всех членов общества, включая женщин. Опыт мирных процессов в разных частях мира показывает, что деятельное участие женщин в значительной мере способствует эффективности миростроительства и достижению более прочного мира. Я рекомендую обоим лидерами активизировать работу комитета по гендерному равенству. В этой связи в рамках дальнейшего анализа было бы полезно рассмотреть вопрос о проведении оценки социально-экономического воздействия с учетом гендерной проблематики.

30. Что касается разногласий вокруг углеводородной отрасли у берегов Кипра, то я продолжаю внимательно и с озабоченностью отслеживать развитие событий в этой области. Я хотел бы вновь заявить о том, что запасы природных ресурсов на Кипре и вокруг него должны приносить выгоду обеим общинам и служить мощным стимулом для достижения прочного урегулирования кипрского вопроса. Я хотел бы напомнить о том, что на предыдущих этапах переговоров лидеры киприотов-турок и киприотов-греков согласились, что природные ресурсы единого Кипра будут находиться в ведении будущего федерального правительства. В преддверии новых циклов поисково-разведочного бурения, которое, как ожидается, будет проведено до конца текущего года, я настоятельно рекомендую проявлять сдержанность и вновь призываю к миролюбивому разрешению споров и принятию серьезных мер с целью избежать дальнейшей эскалации и снизить напряженность.

31. Появившиеся в ходе переговоров на этапе 2015–2017 годов большие надежды и ожидания сменились серьезной озабоченностью среди многих киприотов и международного сообщества по поводу затяжного отсутствия контактов, которых не было уже почти год после Кран-Монтаны, и неопределенности перспектив развития ситуации.

32. Я считаю, что обе стороны по-прежнему располагают возможностями для принятия ответственных и решительных мер с целью определить общий путь вперед для острова. В ближайшее время я намерен направить на Кипр высокопоставленного представителя Организации Объединенных Наций для проведения всесторонних консультаций со сторонами. Эти консультации послужат для сторон более официальным каналом, который позволит им предоставить Организации Объединенных Наций более систематизированную и подробную информацию о тех выводах, к которым они пришли в своих размышлениях после встреч в Кран-Монтане, и поможет им определить, сложились ли на данном этапе условия для проведения конструктивного процесса. Я рекомендую сторонам признать важность этого мероприятия и воспользоваться данной возможностью соответствующим образом.

33. Будущее острова является ответственностью всех киприотов, но главную ответственность за проведение переговоров несут его лидеры. В случае принятия ими совместного решения возобновить переговоры с намерением достичь всеобъемлющего урегулирования они должны будут продемонстрировать сильнейшую политическую приверженность, мужество и решимость. Им потребуется также вновь осознать настоятельную необходимость урегулирования, при-

нять меры для восстановления утраченного доверия и решительно и недвусмысленно засвидетельствовать свою политическую волю. Для того чтобы прийти к взаимовыгодному соглашению, им потребуется привлечь к участию в этом процессе свои общины и разъяснить им преимущества урегулирования и важность компромисса с обеих сторон.

34. Государствам-гарантам также, несомненно, необходимо внести свой вклад и принять решительное и конструктивное участие в этом процессе. Кроме того, Совет Безопасности, да и вообще все друзья Кипра, в частности Европейский союз, должны будут усилить поддержку и содействие, оказываемые ими обоим лидерам и всем заинтересованным сторонам. Им будет необходимо продолжать ясно и в один голос рассказывать о возможностях и выгодах всеобъемлющего урегулирования, и одновременно с этим недвусмысленно предупреждать о рисках и потерях, которыми чревато сохранение статус-кво или отступление от уже достигнутого.

35. В заключение я хотел бы выразить признательность заместителю моего Специального советника и персоналу моей миссии добрых услуг на Кипре за самоотверженное и добросовестное выполнение ими обязанностей, возложенных на них Советом Безопасности.